

京都市細街路対策指針

平成24年7月

京 都 市

<目次>

1 はじめに	1
2 市内の細街路の状況	2
(1) 細街路調査	2
(2) 調査結果	2
3 特性に応じた細街路の分類	5
(1) 細街路の類型化	5
(2) 類型別細街路の状況	6
4 細街路の課題とこれまでの取組	7
(1) 細街路共通の課題	7
(2) 類型別細街路の課題	8
(3) これまでの取組	9
5 細街路対策の基本的な考え方	11
(1) 細街路対策の考え方	11
(2) 細街路対策の視点・方向性	12
6 細街路の特性に応じた体系的な制度整備	13
(1) 従来の事業及び制度の活用	13
(2) 細街路の類型に応じた新たな制度整備	14
7 タイムスパンに応じた細街路対策の推進	22
(1) タイムスパンに応じた対策の考え方	22
(2) 早急に取り組む細街路対策	22
(3) 継続的かつ着実に取り組む細街路対策	23
8 細街路対策の展開	24
(1) 適切な細街路情報の管理	24
(2) 地域住民、事業者及び行政の連携	24
(3) 庁内連携の推進	24
(4) 良好な細街路形成のための仕組みづくり	25
(5) 細街路対策の進行管理	25

用語の定義

1 はじめに

京都市は、大きな戦災に遭っていない歴史都市として、都心部及びその周縁を中心に古くからの町割が残し、幅員4m未満の道（以下「細街路」といいます。）が集中する木造密集市街地が広く分布しています。また、郊外部では道が十分に整備されないまま無秩序・無計画な開発が行われた地域もあることから、細街路が市内各地に遍在しています。

これらの木造密集市街地や細街路は、地震等の災害時には避難や救助に支障をきたすとともに、火災時の延焼拡大につながるなど、都市防災上の大きな問題を抱えています。

その一方で、それらには、町家が立ち並び、濃やかなコミュニティが息づくなど、京都らしい風情をたたえ、歴史都市京都の魅力となっているものも数多くあります。

本市では、これまでも、細街路対策として、道の拡幅整備を前提とした安全な市街地形成に取り組んできました。しかし、細街路が多い京都の特性から、建替えに伴う拡幅整備が遅々として進まないなど、多くの課題を抱えている状況です。

このような状況を受け、平成23年2月に、京都市建築審査会から、京都市長に対し、より一層の細街路対策の推進を求める建議が提出されました。この建議では、細街路の多様な指標による分類と施策の体系化、地域等との連携、様々な行政分野の連携による横断的な取組等が求められています。

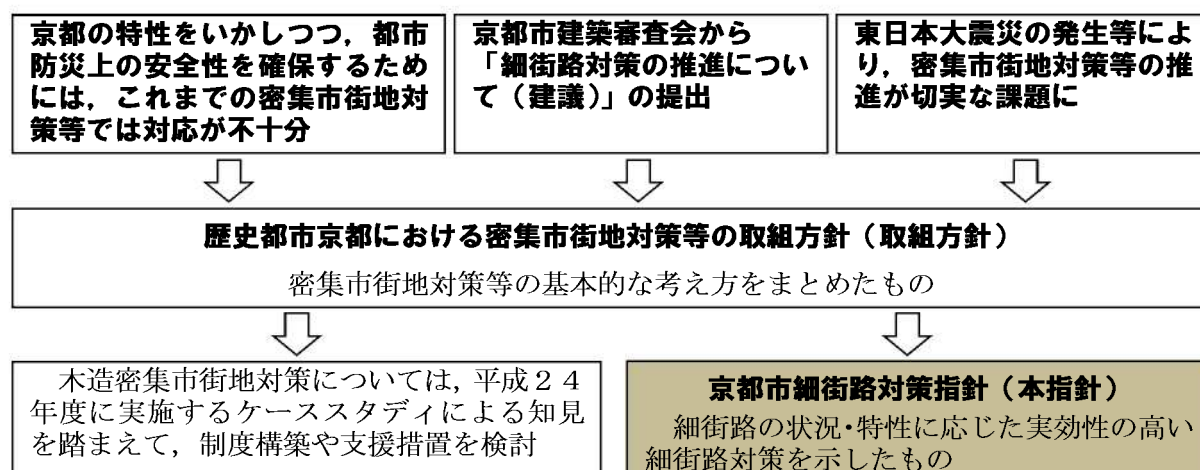
さらに、平成23年3月には、東日本大震災が発生し、多くの尊い命が奪われました。今後、本市においても、東南海・南海地震等の大規模地震や阪神淡路大震災のような都市直下型地震がいつ起きともわからず、災害から市民を守るために、木造密集市街地対策及び細街路対策（以下「密集市街地対策等」といいます。）の推進がより切実な課題となっています。

以上のことから、歴史都市京都の特性をいかしつつ、市民が安心・安全に住み続けられる災害に強いまちづくりを進めるための基本的な考え方を示した「歴史都市京都における密集市街地対策等の取組方針」（以下「取組方針」といいます。）を取りまとめました。

「京都市細街路対策指針」（以下「本指針」といいます。）は、この取組方針に基づき、細街路の状況・特性に応じた実効性の高い細街路対策を総合的に示すものとして策定しました。

今後は、本指針のもと、市民、事業者、関係団体及び行政が協働して細街路対策に取り組んでまいります。

図1 細街路対策指針の位置付け



2 市内の細街路の状況

(1) 細街路調査

本市には、古くから町割りが残る旧市街地や、戦後復興から高度経済成長期にかけて土地区画整理事業等の都市計画事業が未施行のまま開発された地域などに、細街路が多く存在しています。

そこで、これまで未調査であった市内の細街路の調査を平成23年度に行い、これまでの調査結果と合わせて、市内の都市計画区域内における細街路の状況を把握しました。

この調査においては、現状で建築物が立ち並んでいる細街路を対象とし、道の延長、幅員、通り抜けの有無等を調査しました。

(2) 調査結果

ア 細街路の状況

調査の結果、市内の都市計画区域内に、現状で建築物が立ち並んでいる細街路は、総延長約940km、約13,000本に及んでいることが明らかになりました。

これらの細街路を幅員、通り抜けの有無により分類し(表1)、市内における細街路の分布状況を地図に示します(図2)。幅員、通り抜けの有無による分類は、建築基準法(以下「法」といいます。)による建替え、増築又は大規模修繕等の建築行為(以下「建替え等」といいます。)の可否等を判断する数値により区分しています。

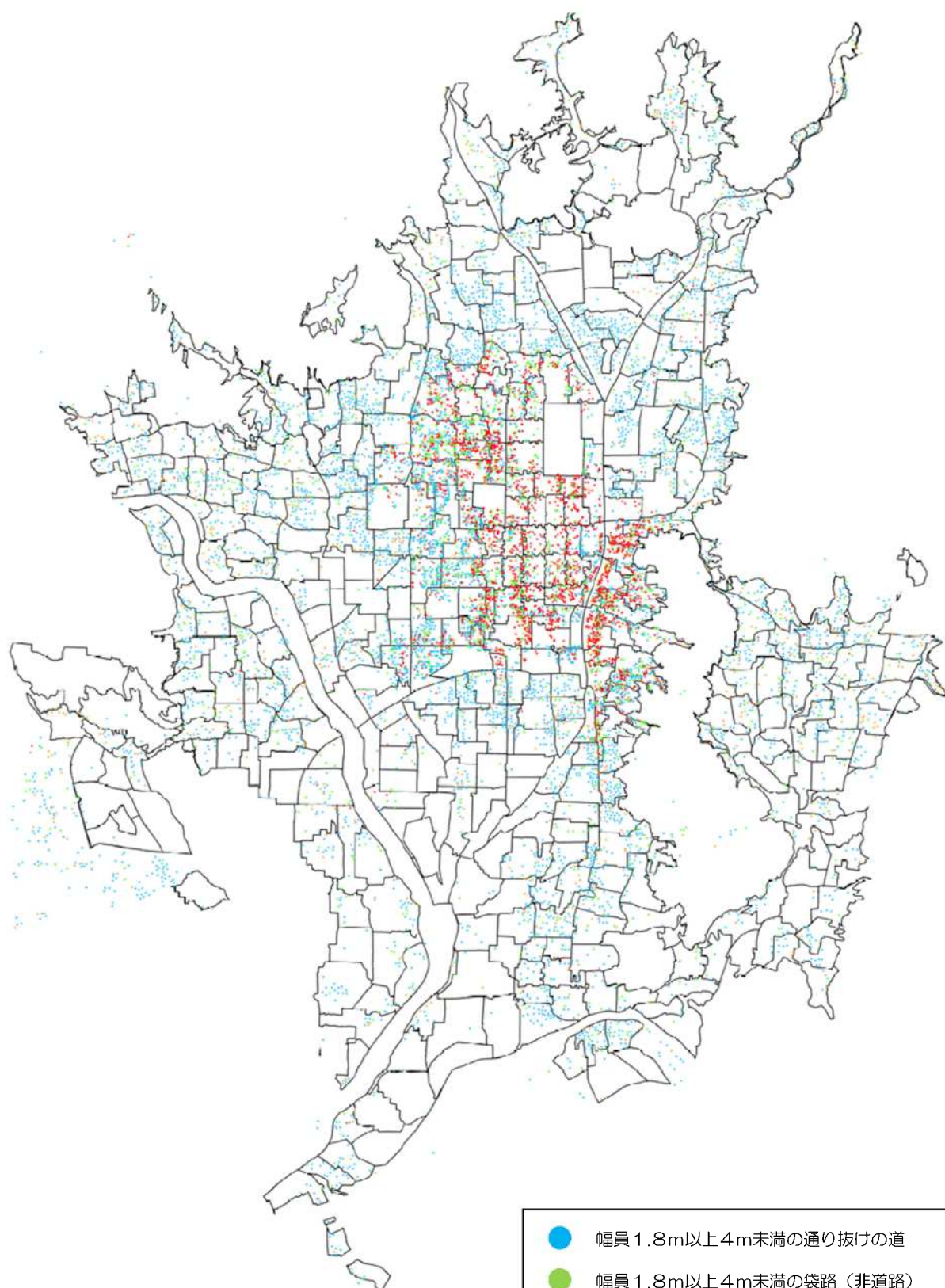
この分類によると、総延長に対し、幅員1.8m以上の通り抜けの道が約71.6%(総本数では約53.2%)、幅員1.8m未満の通り抜けの道が約11.2%(総本数では約13.4%)であり、細街路のうち袋路が、約17.2%(総本数では約33.4%)となります。

なお、住宅・土地統計調査(平成20年度)によると、市内の約3割の住宅が細街路に面しています。

表1 京都市内における細街路の状況(都市計画区域内の立ち並びのあるものに限る)

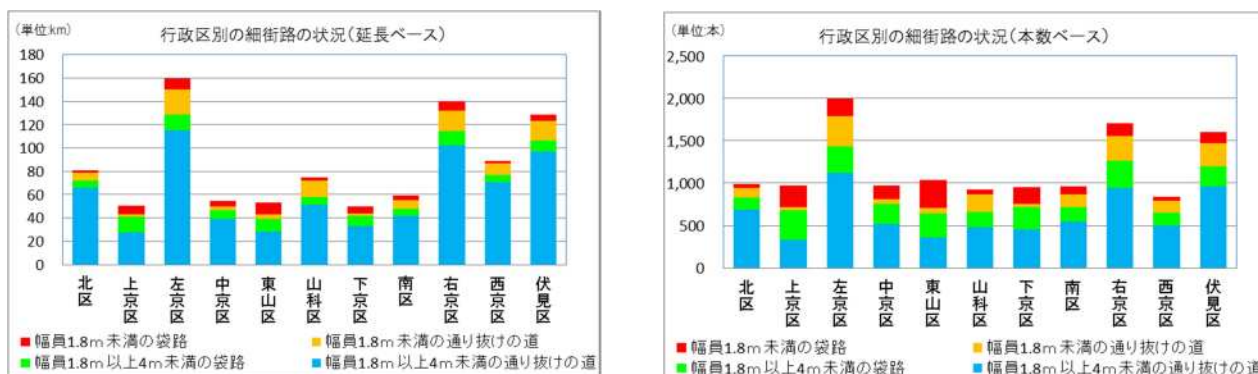
	細街路の分類				合計 (延長) (本数)
	幅員1.8m以上4m未満		幅員1.8m未満		
	通り抜けの道	袋路	通り抜けの道	袋路	
市内全体	約674km (71.6%)	約100km (10.6%)	約105km (11.2%)	約62km (6.6%)	約941km
	約6,900本 (53.2%)	約2,650本 (20.4%)	約1,730本 (13.4%)	約1,680本 (13.0%)	約12,960本

図2 市内の細街路の分布状況



行政区別の細街路の状況を図3に示します。延長ベース、本数ベースともに、幅員1.8m未満の袋路が、都心部に多く分布しています。また、特に上京区や東山区では、幅員1.8m以上の袋路の割合も高くなっています。

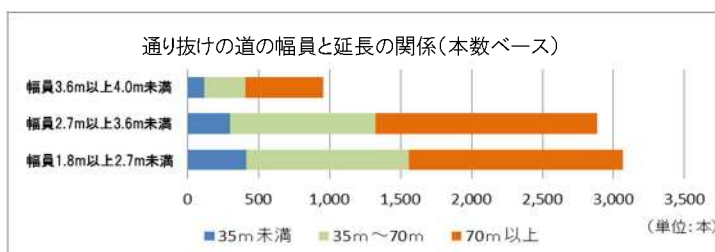
図3 行政区別の細街路の状況



イ 細街路の分類別特徴

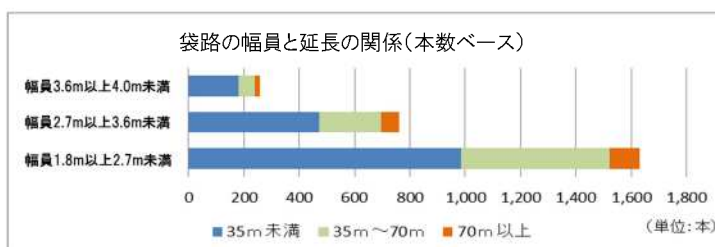
(7) 幅員1.8m以上の通り抜けの道

- ・幅員1.8m以上2.7m未満の通り抜けの道が多くあります。
- ・どの幅員区別においても、路線延長70m以上のものが、過半を占めています。



(イ) 幅員1.8m以上の袋路

- ・幅員1.8m以上2.7m未満の袋路が多くあります。
- ・どの幅員区別においても、延長が35m未満の袋路が多くある一方、延長70mを超える袋路が約200本あり、中には100mを超える袋路もあります(約80本)。



(ウ) 幅員1.8m未満の道

- ・幅員1.8m未満の道については、袋路と通り抜けの道は同じ程度の本数があります。
- ・袋路は比較的延長が短いものが多いのに対し、通り抜けの道は延長の長いものが多い傾向にあります。



3 特性に応じた細街路の分類

(1) 細街路の類型化

細街路は、その幅員が狭いことや接する敷地の状況等により、建替え等が進まず、老朽化した建築物が立ち並んでいるなど、災害時には、避難、救助活動の支障となる一方、地域住民の生活の場であり、これまで培われてきた地域の歴史性・文化性を象徴する空間の一つでもあります。

特に、良好に維持管理されている伝統的な木造建築物が多く立ち並んでいる等、歴史的景観を有する細街路も存在しており、歴史都市京都において、一様に安全性だけに着目した対策を講じることは望ましくありません。

そのため、市内の細街路の状況等を踏まえ、実効性のある細街路対策を展開するため、安全性・歴史性・文化性の観点から、以下のように、細街路を類型化しました。

なお、以下の3つの類型は、制度の体系化のために分類したものであり、これに基づき個々の細街路を指定するものではありません。

ア 歴史細街路

(7) 定義

- ・良好に維持管理されている伝統的な木造建築物が多く立ち並んでいる等、歴史的景観を有している細街路

(4) 主な特徴

- ・歴史的な風情ある町並みが形成されている。
- ・沿道に伝統的な木造建築物等の歴史的な建築物が立ち並んでいる。
- ・景観保全のための地域指定等が行われている。

(ウ) 対象となる細街路

- ・本市が景観上重要と位置付けた地区(歴史的景観保全修景地区等)にある細街路
- ・その他歴史的景観が形成されている細街路

イ 一般細街路

(7) 定義

- ・現行施策の下で建築物の建替え等が可能な細街路

(4) 主な特徴

- ・沿道建築物の建替え等が緩やかに進んでいる。
- ・戦災を受けず、法施行前の建築物が立ち並んでいる。

(ウ) 対象となる細街路

- ・2項道路
- ・幅員1.8m以上の通り抜けの非道路
- ・幅員1.8m以上の袋路(特定防災細街路を除く。)

ウ 特定防災細街路

(ア) 定義

- ・現行施策では建築物の建替え等が困難な細街路
- ・現行施策で建築物の建替え等が可能だが、延長が長いなど、災害時の危険性が高い細街路

(イ) 主な特徴

- ・建築物の建替え等が進まず老朽化し、防火・耐震性能の低い建築物の割合が高い。
- ・枝状に連なる袋路が多く、2方向への避難ができない。
- ・沿道建築物は、空き家や老朽化して危険な状態のものもある。

(ウ) 対象となる細街路

- ・幅員1.8m未満の通り抜けの道
- ・幅員1.8m未満の袋路
- ・幅員1.8m以上の延長の長い袋路
- ・道の入口上部を建物がトンネル状に覆っている細街路
(以下「トンネル路地」といいます。)
- ・専用通路部分の幅員が2m未満の旗竿状敷地
(以下「幅員2m未満の専用通路型路地」といいます。)

(2) 類型別細街路の状況

類型別細街路の状況は以下の通りです。

幅員1.8m以上の延長の長い袋路やトンネル路地は、幅員の分類からは一般細街路に位置付けられますが、災害時の危険性等を考慮し、特定防災細街路に位置付けています。

なお、幅員2m未満の専用通路型路地については、細街路調査の対象外としており、下表の数値には含まれていませんが、特に都心部では、基準時以前からの幅員2m未満の専用通路型路地が、相当数存在すると推量されます。

表2 細街路の類型

	細街路の分類				合計 (延長) (本数)
	幅員1.8m以上4m未満		幅員1.8m未満		
	通り抜けの道	袋路	通り抜けの道	袋路	
市内全体	約674km 約6,900本	約100km 約2,650本	約105km 約1,730本	約62km 約1,680本	約941km 約12,960本
一般細街路 特定防災細街路 長い袋路 トンネル路地 歴史細街路					

4 細街路の課題とこれまでの取組

(1) 細街路共通の課題

ア 道の拡幅が進んでいない

2項道路に接する敷地は、建替え等の際、原則として2項道路の中心から2m後退しなければならないと規定されています。しかし、建築物が個々に建て替わることにより順次道路の拡幅が進むため、道路全体の拡幅には長い年月が必要です。特に、狭小敷地では、道路後退により、居住のための十分な敷地規模が確保できないことから、建替え等が進んでおらず、結果として、道路の拡幅が進まない状況が見られます。

また、袋路の出入口に接する敷地(以下「始端部敷地」といいます。)は、当該袋路以外の法上の道路にも接していることから、袋路に面する部分の後退が義務付けられていないため、災害時の避難の際に最も重要な出入口部分の拡幅が進みにくいという状況も見られます。

イ 道や後退部分の担保性が低い

細街路の多くは、私道であることや、法が、2項道路について、後退部分を道路形状として整備することまでは求めていることから、障害物等が置かれることもあり、避難時等の安全性の確保に課題があります。

また、非道路については、法が担保する道路内の建築制限等が課されず、私道の維持管理は土地所有者に任されています。

ウ 袋路は2方向避難が困難

袋路は、行き止まりのため2方向への避難ができません。また、災害時に袋路の始端部敷地の建築物が倒壊し、出入口部分が閉塞した場合、避難ができないおそれがあります。

エ 沿道建築物の老朽化

幅員1.8m未満の細街路のみに接する敷地では、現行施策の下では、建替えはもとより、増築や大規模修繕等もできません。また、前面道路が2項道路の場合や、袋路で建替え等ができる場合においても、狭小敷地では、道路後退により、居住のための十分な敷地規模が確保できないことから、建替え等が進まないという状況も見られます。さらに、居住者の高齢化なども建替えを困難としている要因であると考えられます。

これらの要因により、建替え等が進まず、適切な管理も行われないうまま、空き家となって放置されるものもあります。その結果、老朽化が進み倒壊のおそれがある、いわゆる危険建築物となる事例が増えています。

オ 町並みの維持が困難

細街路において建替え等を行う場合において、法は、原則として、細街路の中心から2mの後退を求めています。そのため、良好な町並みや細街路の空間が残っているところでは、建替え等の際に、その町並みや細街路の空間を維持することが困難です。

(2) 類型別細街路の課題

ア 歴史細街路

沿道建築物の壁面等が揃うことにより、歴史的な町並みが残っている歴史細街路では、道路後退により歴史的な町並みが維持できない等の問題もあります。また、建替え等が進まず建築物が老朽化するなど、防災上の課題も挙げられます。

イ 一般細街路

2項道路に接する敷地では、建替え等は可能ですが、狭小敷地では、道路後退により、居住のための十分な敷地規模が確保できないことから、建替え等による道路拡幅が進んでいない状況が見られます。

また、本市では、基準時に立ち並びのある幅員1.8m以上4m未満の道を2項道路として指定していますが、袋路を除いています。これらの袋路や、基準時以降に法の規定によらず、無秩序・無計画な開発により築造された幅員1.8m以上4m未満の通り抜けの道は、非道路であることから、これらの道の上に面する敷地で建替え等を行う場合、特例許可が必要となります。

これらの非道路において、特例許可による建替え等を行う場合でも、2項道路と同様に後退を求めています。そのため、狭小敷地では、後退により、居住のための十分な敷地規模が確保できないことなどにより、建替え等による道の拡幅が進んでいない状況も見られます。

ウ 特定防災細街路

幅員1.8m未満の細街路のみに接する敷地では、現行施策の下で、建替えはもとより、増築や大規模修繕等もできません。そのため、当該細街路を含む複数敷地を一体とした再開発等を行わない限り、建築物の老朽化が進み、いつまでも道が拡幅しないなど、都市防災上、大きな課題となっています。

幅員1.8m以上の延長の長い袋路に接する敷地では、特例許可により建替え等が可能となる場合がありますが、2方向に避難できず、また、災害時の被害が拡大する可能性が高いなどの課題があります。

トンネル路地は、歴史都市である京都らしい風情ある佇まいを残していますが、建物がトンネル状に覆っている部分(以下、「トンネル部分」といいます。)の老朽化が進み、通行の安全性が確保できない場合もあります。また、トンネル路地の幅員は狭い場合が多く、幅員によっては、路地奥の建替え等を認めていません。

基準時以前からある、幅員2m未満の専用通路型路地に建つ建築物も旧市街地を中心に多く見られます。法は、建築物の敷地は法上の道路に2m以上接することを求めており、このような、幅員2m未満の専用通路型路地では、建替えはもとより、増築や大規模修繕等も認めていません。

(3) これまでの取組

本市では、これまで、道の拡幅整備に重点を置いて、以下の細街路対策に取り組んできました。

ア 狭あい道路整備事業

本市では、将来にわたって当該拡幅部分が維持されることを目的として、2項道路の拡幅整備を誘導するため、平成22年6月から「京都市狭あい道路整備事業」を実施しています。これにより、2項道路の後退部分における道路後退杭の設置及び舗装整備は進んできています。

しかし、これまでのところ、その対象を建替え等が可能な2項道路に面する敷地に限定しています。

イ 法第43条第1項ただし書の規定による特例許可

非道路に接する敷地では、原則として建替え等が認められませんが、建築物ごとに建築条件を付し、特定行政庁が交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がないと認めて建築審査会の同意を得て許可した場合のみ、法第43条第1項ただし書の規定により、建築物の建替え等を行うことができます。

法第43条第1項ただし書の規定による特例許可（以下「特例許可」といいます。）の運用においては、許可条件として、2項道路と同様に道の拡幅を目的として、通路の中心線から2m後退することとしています。

しかし、特例許可では、建替え等により建築物単体での安全性は向上しますが、細街路全体の安全性が向上するとは限りません。非道路と法上の道路の両方に接する始端部敷地は、建替え等の時に非道路に面した部分の後退義務がないことから、拡幅が進まず、道としての担保性も低いといった課題も抱えています。

ウ 袋路再生事業

袋路再生事業とは、袋路全体の総合的な建替えを誘導する事業として、袋路及び袋路沿道の権利者が合意し、共同住宅に建替えを行う共同建替えや順次個別に建替えを行う協調建替えを行う制度です。

通路に面する敷地全ての所有者の同意が必要であり、権利関係の調整に時間を要するなどの課題があり、近年、適用された事例はわずかな件数に留まっています。（共同建替2件、協調建替6件）

共同建替え：袋路に面する複数の敷地を一つの敷地に集約し、土地・建築物の所有者等が協力して、複数の建築物を一つの建築物（共同住宅等）に建て替える手法です。

協調建替え：一体的な計画のもと、通路（路地部分）及びそれに面する複数の敷地を一つとみなし、順次個別に建替えを行う手法（以下「連担建築物設計制度」といいます。）です。

エ 3項道路指定

本市では、街並み誘導型地区計画(祇園町南側地区地区計画)と合わせて、祇園町南側地区における歴史的な佇まいを持つ細街路9路線を3項道路として指定しています。当該指定は、道路後退を緩和しても、当該道路と沿道建築物の安全性が確保されるよう、私設消火栓の設置や定期的な消火訓練実施等の地域の取組もあつて実現しましたが、これまでのところ他の地区で同様の指定は行っていない。

また、密集市街地での建替え促進等を図るための3項指定の事例はまだありません。

3項道路指定するためには、関係権利者の合意形成が必要です。さらに、容積率制限や道路斜線等の適用に当たり、道路幅員が小さくなることから、必ずしも建替え等の際、建築制限が緩和されるわけではなく、3項道路指定を幅広く活用するに当たっては、地区計画等の活用が必要な場合もあります。

なお、3項道路指定による道の最低幅員は2.7mであり、それ以下の道は、幅員が2.7mとなるよう、後退が求められます。

5 細街路対策の基本的な考え方

細街路対策は、避難経路の確保や延焼防止など、都市に求められる防災性能を高めるため、拡幅整備を前提とした建替え等が基本となります。しかし、本市においては、歴史的に形成された道の形態、景観、環境、コミュニティ等の地域の特性や地域住民の意識など、これまで培われてきた歴史性や文化性の維持・継承に対する配慮が必要です。

本市では、法に定める道路後退等の全国一律の規制だけでは、細街路問題の解決には至らないことから、道の拡幅整備を前提とした細街路対策を進めると同時に、個々の細街路の特性に応じた細街路対策を推進する必要があります。

(1) 細街路対策の考え方

ア 細街路における避難安全性の向上

市民の命を守る観点から、災害時に細街路沿道に居住する市民が安全に避難できるようにするため、細街路における拡幅整備や避難経路の確保、沿道建築物の耐震性・防火性を向上させるための対策を推進します。

また、良好な景観の維持・継承や建替え等の誘導を図る一方で、建築物への制限の付加や、地域住民による安全上、防火上の取組等の代替措置を義務付けるなど、安全性の向上を図ります。

イ 細街路における建築物の更新

細街路の避難安全性を高めることに加え、延焼遅延や市民の財産保護の観点から、細街路における建築物を燃えにくい、燃え広がらない建築物に更新する対策を進めます。

現行施策の下で建替え等を認めていない細街路を、沿道建築物に対する安全上、防火上必要な制限を付加したうえで、法上の道路に指定する取組を進めることにより、道の拡幅整備と老朽化した建築物の建替え等を誘導します。

また、道路後退により十分な居住空間を確保できないなどの理由から、建替え等が進まない細街路についても、沿道建築物に対する安全上、防火上必要な制限を付加したうえで、後退距離を緩和する道路指定を行い、建替え等を促進させることで、細街路の安全性を向上させます。

ウ 細街路における京都らしさの維持・再生

木の文化によって培われた伝統的な木造建築物やそれらの壁面等が揃った町並み、「平成の京町家」などの京都にふさわしい新たな町並み、細街路において培われた地域コミュニティなど、京都らしさに配慮した細街路の維持・再生に取り組みます。

(2) 細街路対策の視点・方向性

ア 細街路の特性に応じた体系的な制度整備

細街路における安全性を着実に確保するという観点から、今後も拡幅整備を基本とした細街路対策を展開していきます。これに加え、良好な景観の維持・継承や建替え等の誘導を図るため、細街路の特性に応じた多様な施策を整備し、新たに法上の道路とする道路指定制度の基準等を示すことで、地域の状況に応じて、整備手法を選択できるようにします。これにより、景観や地域コミュニティを維持、継承させながら、建替え等による細街路の安全性の向上を図ります。

イ タイムスパンに応じた細街路対策の推進

個々の建築物の建替え等や道の拡幅整備の促進は、まちの安全性を向上させる有効な手段ですが、全ての建築物が建て替わるには長い年月を要します。近い将来、起きるかもしれない災害に備え、避難経路の確保等の短期的に対応可能な取組、建物更新の誘導等の中期的な取組、さらには地域の将来像を定め、地域全体の安全性の向上を図る長期的な取組など、それぞれの期間に応じて効果的に安全性の向上が期待できる対策を併せて進めていきます。

6 細街路の特性に応じた体系的な制度整備

拡幅整備を基本とした細街路対策を進めるとともに、良好な景観の維持・継承や建替え等の誘導を図るため、道の最低幅員、延長の上限等の一定の条件を満たしたものについては、沿道建築物に制限を付加したうえで、建替え等を可能とする制度や道路後退を緩和する制度を整備します。

あわせて、一定の条件を満たさない場合についても、細街路の整備計画等を策定するなど、将来的に街区・路線単位での安全性の向上を担保できる場合には、建替え等を認めていく制度を検討します。

(1) 従来の事業及び制度の活用

ア 狭あい道路整備事業の推進

本市では、平成22年6月から、2項道路の拡幅整備を誘導し、将来にわたって当該拡幅部分が維持されることを目的に、後退部分の舗装整備等に助成を行う「狭あい道路整備事業」を行ってきました。平成24年度からは、特例許可を受ける通路についても後退杭の支給対象とし、通路後退を促進します。

今後は、道や後退部分の担保性を高めるため、私道の認定道路化の推進や通路の公有化の検討を行うとともに、幅員4m未満の認定道路における拡幅整備を推進するなど、道路行政部門等との連携を強化します。

イ 特例許可制度の活用

非道路に接する敷地では、特例許可を受けなければ建替え等ができませんが、許可手続では、関係権利者の同意を求める等、時間と手間を要する場合があります。そこで、通路の関係権利者間で、将来にわたる適切な維持管理について協定を結び、通路の状況を示す通路台帳を整備した場合には、特例許可の手続を簡素化、迅速化するなど、円滑な建築活動につなげる仕組みをつくります。

また、袋路等の始端部敷地は当該道以外に法上の道路に接していることから、袋路等に面する部分について、後退する義務はありませんが、当該部分を拡幅した場合は、建ぺい率を上乗せできるようにするなど、袋路等の始端部の拡幅整備を誘導する取組を行います。

さらに、これまで特例許可の対象としていなかった敷地についても、通路協定の締結や安全上の代替措置が講じられた場合は許可の対象とするといった方策等を検討します。

ウ 道路位置指定制度の活用

本市では、「京都市道路の位置の指定の基準の特例に関する条例」により、基準時から存在する袋路を位置指定道路に整備する際には、新規に築造する場合よりも、道路指定の要件を緩和しています。しかし、通路全体の拡幅が困難なことや、延長の制限、すみ切りの設置等の要件充足が困難な場合が多く、実績はほとんどありません。

今後は、現在の道路位置指定の要件を見直し、同条例を改正したうえで、非道路を法上の道路に誘導し、道の担保性の向上を図ります。

エ 連担建築物設計制度の活用

本市の連担建築物設計制度は、従来の敷地単位ごとでの建替えを行うのではなく、接道規定等について、袋路に面する敷地全てを一の敷地とみなし、計画及び規制単位は袋路全体としながら、建替え時期などはそれぞれの建築物ごとでよいとする、「協調建替え」を可能とする制度です。

本制度は、袋路全体の環境改善を図るという点では有効な制度ですが、適用された事例はわずか数件に留まっています。

今後は、制度の周知を図り、合意形成や計画づくりの支援を積極的に行うとともに、認定基準を見直すなど、より使いやすい制度となるよう検討します。

(2) 細街路の類型に応じた新たな制度整備

ア 歴史細街路

歴史細街路については、安全性を確保しつつ、良好な景観を維持・継承するための対策を推進します。

特に、建替え等により景観が損なわれることのないよう、幅員4mに拡張することを前提とせず、条例等により沿道建築物に制限を付加するなどして、安全性の向上を図ることで、沿道建築物を適切に保全・再生できる取組を行います。

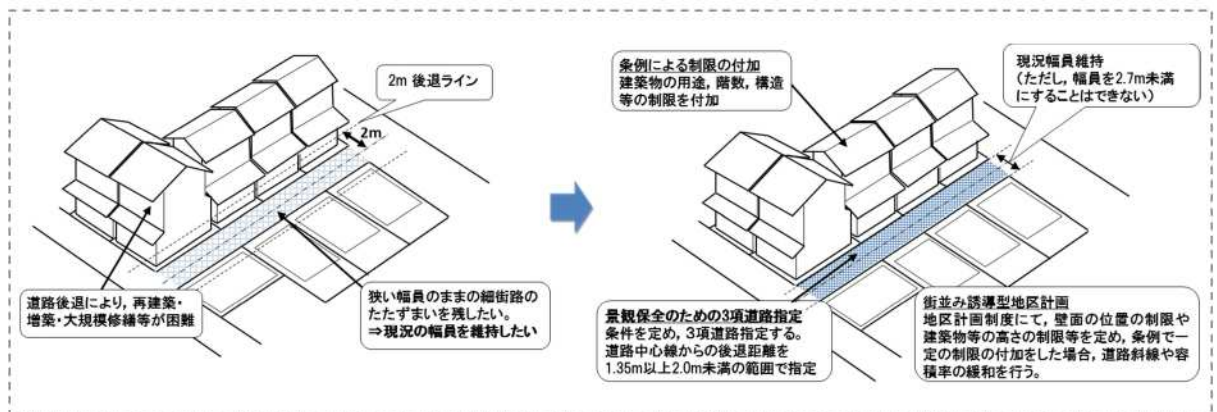
(7) 幅員 1.8 m以上 4 m未満の通り抜けの道（2項道路）

◆後退緩和し、景観を保全する制度（3項道路指定）

歴史細街路の2項道路については、道路後退により町並みの連続性を損なわないよう、3項道路指定により、道路後退を緩和できる制度を積極的に活用します。この制度の活用にあたり、歴史細街路の安全性向上のため、沿道建築物に制限を付加します。

なお、幅員1.8m以上2.7m未満の歴史細街路については、3項道路指定を行っても、道路後退を求められるため、歴史的景観の維持が困難です。このような歴史細街路では、特例許可の基準見直しや連担建築物設計制度の活用等を検討します。

図4 歴史細街路における施策の整備イメージ（通り抜けの道（2項道路））



(イ) 幅員 1. 8 m以上 4 m未満の袋路

◆法上の道路としたうえで、後退緩和により景観を保全する制度（袋路の2項道路指定及び3項道路指定）

一定条件(幅員, 延長等)を満たすものについては, 袋路の2項道路指定を行って法上の道路としたうえで, 3項道路指定により, 道路後退距離を緩和できるようにします。この制度の活用にあたり, 歴史細街路の安全性向上のため, 沿道建築物に制限を付加します。

◆現況幅員を維持したまま、景観を保全する制度（特例許可基準見直し等）

幅員1. 8m以上の歴史細街路の袋路については, 特例許可の基準見直しや連担建築物設計制度の活用等により, 現況幅員を維持したまま建替え等ができる制度を検討します。沿道建築物に対する制限の付加や通路協定等による道の担保性の強化等を特例許可の条件とすることで, 安全性を確保します。

(ウ) 幅員 1. 8 m未満の道

◆現況幅員を維持したまま、景観を保全する制度（特例許可基準見直し等）

幅員1. 8m未満の歴史細街路については, 特例許可の基準見直しや連担建築物設計制度の活用等により, 現況幅員を維持したまま建替え等ができる制度を検討します。沿道建築物に対する制限の付加や通路協定等による道の担保性の強化等を特例許可の条件とすることで, 安全性を確保します。

イ 一般細街路

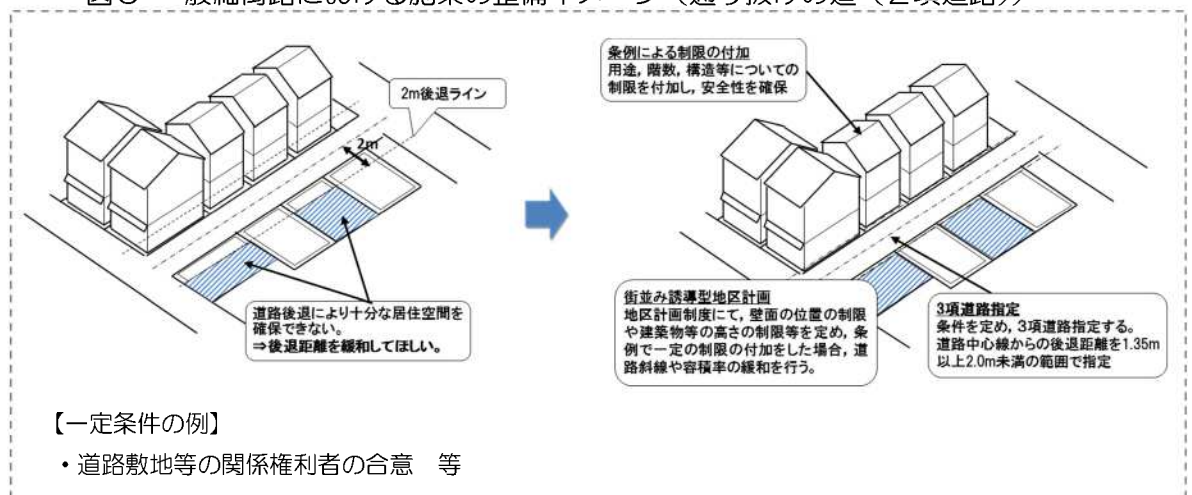
一般細街路については、従来からの施策である拡幅整備を基本として細街路対策を推進する一方で、道の最低幅員、延長の上限等の一定の条件を満たしたもののについては、細街路の状況に応じて、条例等により沿道建築物に制限を付加したうえで、道路後退を緩和することで、建替え等を誘導します。

(7) 幅員 1. 8 m以上 4 m未満の通り抜けの道（2項道路）

◆後退緩和し、町並みを保全する制度や建替え等を誘導する制度（3項道路指定）

2項道路のうち、狭小な敷地が連なっている細街路や地域の町並みを保全することが望まれる細街路については、一定条件（延長、接続先道路の状況等）を満たすものについては、沿道建築物に制限を付加したうえで、3項道路指定により、道路後退距離を緩和します。

図5 一般細街路における施策の整備イメージ（通り抜けの道（2項道路））



(4) 幅員 1. 8 m以上 4 m未満の通り抜けの非道路

◆非道路を道路に指定する制度（拡幅予定型道路位置指定制度）

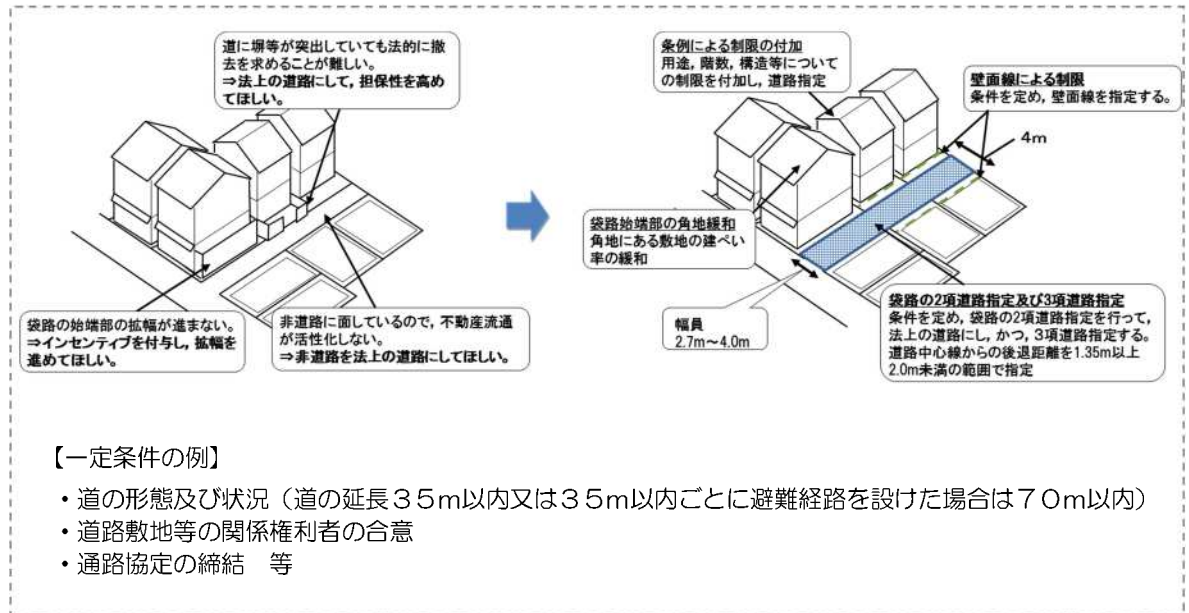
2項道路に指定されていない幅員1. 8m以上4m未満の通り抜けの非道路については、拡幅整備を促進する目的で、私道や後退部分の担保性を高める拡幅予定型の道路位置指定制度を検討します。

(ウ) 幅員 1. 8 m 以上 4 m 未満の袋路（延長が長いものを除く）

◆後退緩和し、町並みを保全する制度や建替え等を誘導する制度（袋路の2項道路指定及び3項道路指定）

幅員1.8m以上の袋路のうち、一定条件(幅員、延長等)を満たすものについては、沿道建築物に制限を付加したうえで、袋路の2項道路指定により法上の道路とし、さらに3項道路指定をすることで道路後退距離を緩和します。

図6 一般細街路における施策の整備イメージ（幅員1.8m以上の袋路）



ウ 特定防災細街路

特定防災細街路については、災害に備え、避難経路の確保、沿道建築物の防災性の強化等、安全性の向上が短期間で期待できる施策を積極的に講じます。また、一定条件(幅員、延長等)を満たすものについては、状況に応じて条例等により沿道建築物に制限を付加したうえで、非道路を新たに法上の道路に指定することで、建替え等を可能にします。

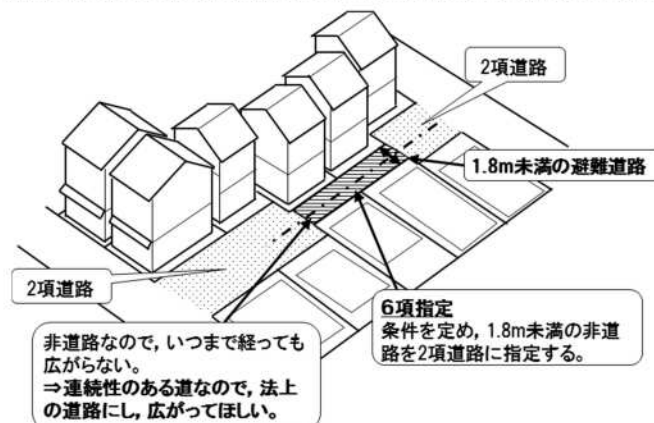
(7) 幅員 1.8 m未満の通り抜けの道

◆建替え等を可能とする制度(6項指定)

幅員1.8m未満の通り抜けの道のうち、一定条件(幅員、延長等)を満たすものについては、状況に応じて沿道建築物に制限を付加したうえで、道路指定(6項指定)を行って、建替え等を可能にします。

図7 特定防災細街路における施策の整備イメージ(幅員1.8m未満の通り抜けの道)

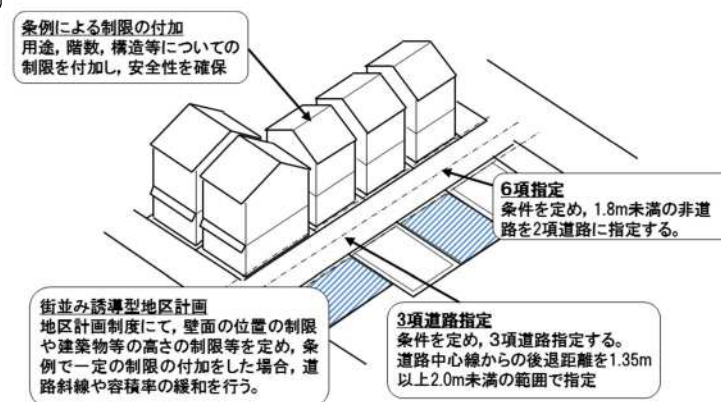
(避難通路の場合)



【一定条件の例】

- ・基準時以前から立ち並びがあること
- ・道の形態及び状況(道の延長35m以上の場合、幅員1.5m以上)
- ・道路敷地等の関係権利者の合意 等

(避難通路以外の場合)



【一定条件の例】

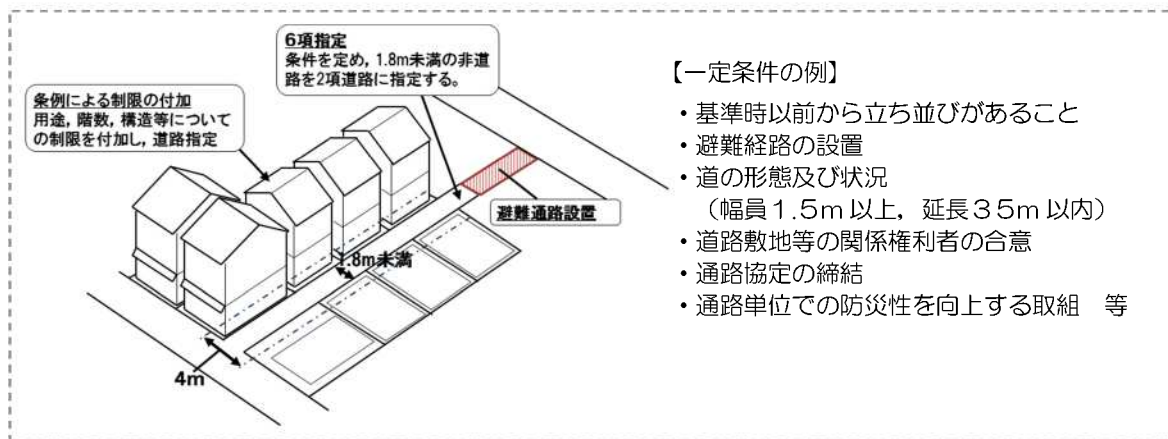
- ・基準時以前から立ち並びがあること
- ・道の形態及び状況(幅員1.5m以上、道の延長70m以内)
- ・道路敷地等の関係権利者の合意
- ・通路協定の締結 等

(イ) 幅員 1.8 m未満の袋路

◆建替え等を可能とする制度（袋路の2項道路指定、6項指定）

幅員1.8m未満の袋路では、まず、通り抜けのための通路を設けるなど、2方向への避難経路の確保を図り、そのうえで、一定条件（幅員、延長等）を満たすものについては、沿道建築物に制限を付加し、道路指定（袋路の2項道路指定、6項指定）を行って、建替え等を可能にします。

図8 特定防災細街路における施策の整備イメージ（幅員1.8m未満の袋路）



(ウ) トンネル路地

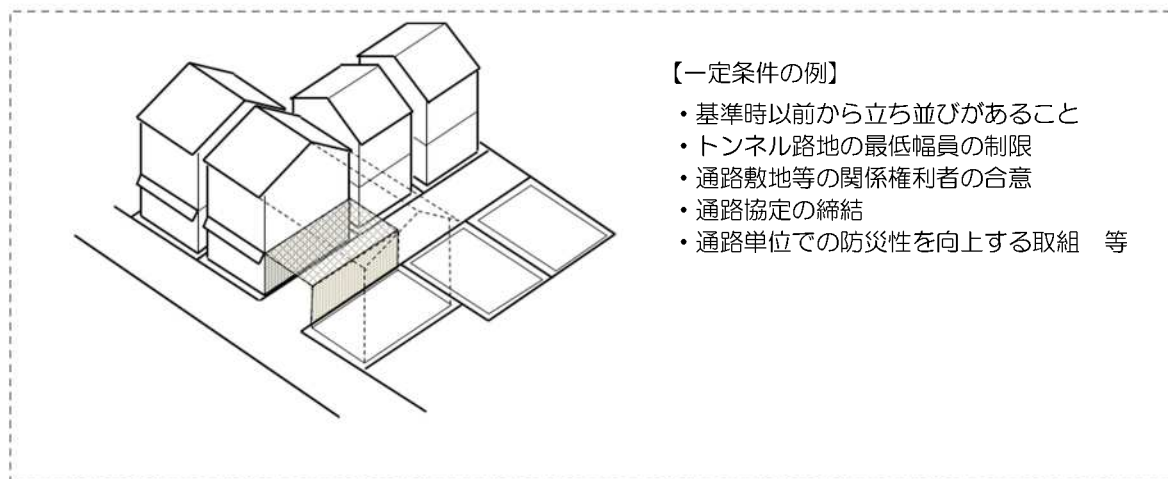
◆建替え等を可能とする制度（特例許可基準の見直し）

幅員1.8m以上のトンネル路地のうち、通行の安全上支障がないと市長が認めたものについては、現行の特例許可により建替え等が可能です。

しかし、幅員1.8m未満のトンネル路地も少なからず存在するため、一定の条件のもと、通行の安全上支障がないと認められるような措置をトンネル部分において講じた場合に、特例許可の対象とする制度を検討します。

建築物に対する制限の付加や道の担保性の強化等を特例許可の条件とすることで、安全性を確保します。

図9 特定防災細街路における施策の整備イメージ（トンネル路地）



(I) 幅員 2 m 未満の専用通路型路地

◆ 建替え等を可能とする制度（特例許可基準の見直し）

基準時からある幅員 2 m 未満の専用通路型路地のうち、一定条件（幅員、延長等）を満たすものについては、特例許可の対象とします。また、特例許可の条件として、建築物に対する制限を付加します。

図 10 特定防災細街路における施策の整備イメージ（幅員 2 m 未満の専用通路型路地）

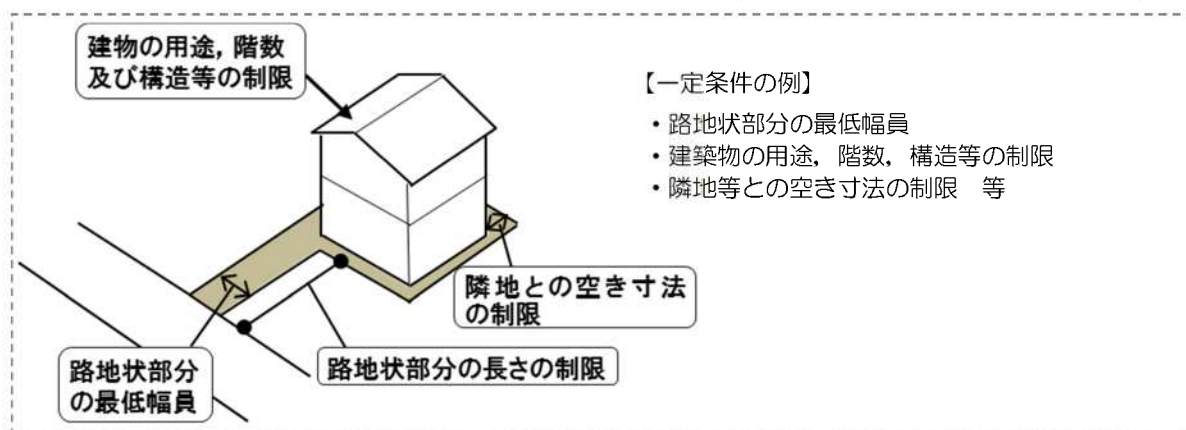


表3 従来の事業及び制度の活用一覧

	対 象	従来の事業及び制度の活用
細 街 路 共 通	・現行制度の下で建替え等が可能な道	狭あい道路整備事業
	・交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がない非道路に接した敷地	法第43条第1項ただし書の規定による特例許可制度
	・基準時から建築物が立ち並んでいる幅員1.8m以上4m未満の道（4mに拡幅することが前提）	道路位置指定制度
	・細街路及び沿道敷地からなる一団の土地	連担建築物設計制度

表4 細街路の類型に応じた制度整備一覧

類 型	対 象		新たな制度整備
歴 史 細 街 路	通り抜けの道（2項道路）		法第42条第3項の規定に基づく水平距離の指定（3項道路指定） 法第43条の2に規定する条例による建築制限の付加
	幅員1.8m以上の袋路	幅員2.7m以上の袋路	袋路の2項道路指定 法第42条第3項の規定に基づく水平距離の指定（3項道路指定） 法第43条の2に規定する条例による建築制限の付加
		幅員1.8m以上2.7m未満の袋路	法第43条第1項ただし書の規定による特例許可の基準見直し
	幅員1.8m未満の道		法第43条第1項ただし書の規定による特例許可の基準見直し
一 般 細 街 路	幅員1.8m以上の通り抜けの道（2項道路）		法第42条第3項の規定に基づく水平距離の指定（3項道路指定） 法第43条の2に規定する条例による建築制限の付加
	幅員1.8m以上の通り抜けの道（非道路）		拡幅予定型道路位置指定制度
	幅員1.8m以上の袋路（延長が長いものを除く）		袋路の2項道路指定 法第42条第3項の規定に基づく水平距離の指定（3項道路指定） 法第43条の2に規定する条例による建築制限の付加
特 定 防 災 細 街 路	幅員1.8m未満の通り抜けの道	避難通路の場合	法第42条第6項の規定に基づく2項道路指定（6項指定）
		避難通路以外の場合	法第42条第6項の規定に基づく2項道路指定（6項指定） 法第42条第3項の規定に基づく水平距離の指定（3項道路指定） 法第43条の2に規定する条例による建築制限の付加
	幅員1.8m未満の袋路		避難通路設置 袋路の2項道路指定 法第42条第6項の規定に基づく2項道路指定（6項指定） 法第42条第3項の規定に基づく水平距離の指定（3項道路指定） 法第43条の2に規定する条例による建築制限の付加
	トンネル路地		法第43条第1項ただし書の規定による特例許可の基準見直し
	幅員2m未満の専用通路型路地		法第43条第1項ただし書の規定による特例許可の基準見直し

7 タイムスパンに応じた細街路対策の推進

(1) タイムスパンに応じた対策の考え方

細街路対策には、早急に取り組む必要があるものもあれば、時間をかけて着実に取り組む必要があるものもあります。そのため、短期的に行う「早急に取り組む細街路対策」と、中長期的に行う「継続的かつ着実に取り組む細街路対策」の二つに分類し、それぞれの段階に応じて、効果的に安全性の向上が期待できる対策を構築します。

(2) 早急に取り組む細街路対策

細街路では災害時において、沿道建築物が燃焼、倒壊することにより、道が閉塞し、避難ができなくなるおそれがあります。特に、袋路では、2方向への避難ができず、消火・救助活動にも支障が生じる可能性があるなど、被害の拡大が懸念されます。災害時に被害が大きくなると予想される危険な細街路については、細街路の避難安全性を向上させる施策を早急に講じます。

細街路の避難安全性向上のために早急に取り組む対策事業（平成24年度から実施）

災害危険性が高い細街路において、防災性を向上させるための事業を行います。

なお、これらの事業は、細街路調査を行った中から、危険性が高く緊急に対策を施す必要があると判断される細街路（例：延長の長い袋路などの特定防災細街路）を抽出し、本市から地域住民に対策の実施を働きかけるなど、積極的に細街路の安全性の向上に取り組めます。

● 緊急避難経路整備費助成事業

袋路においては、災害時の建物倒壊等で入口が閉塞した場合、避難が困難となり、都市防災上非常に危険です。このため、2方向への避難ができるようにする目的で、緊急時の避難経路を新たに設ける費用を助成します。

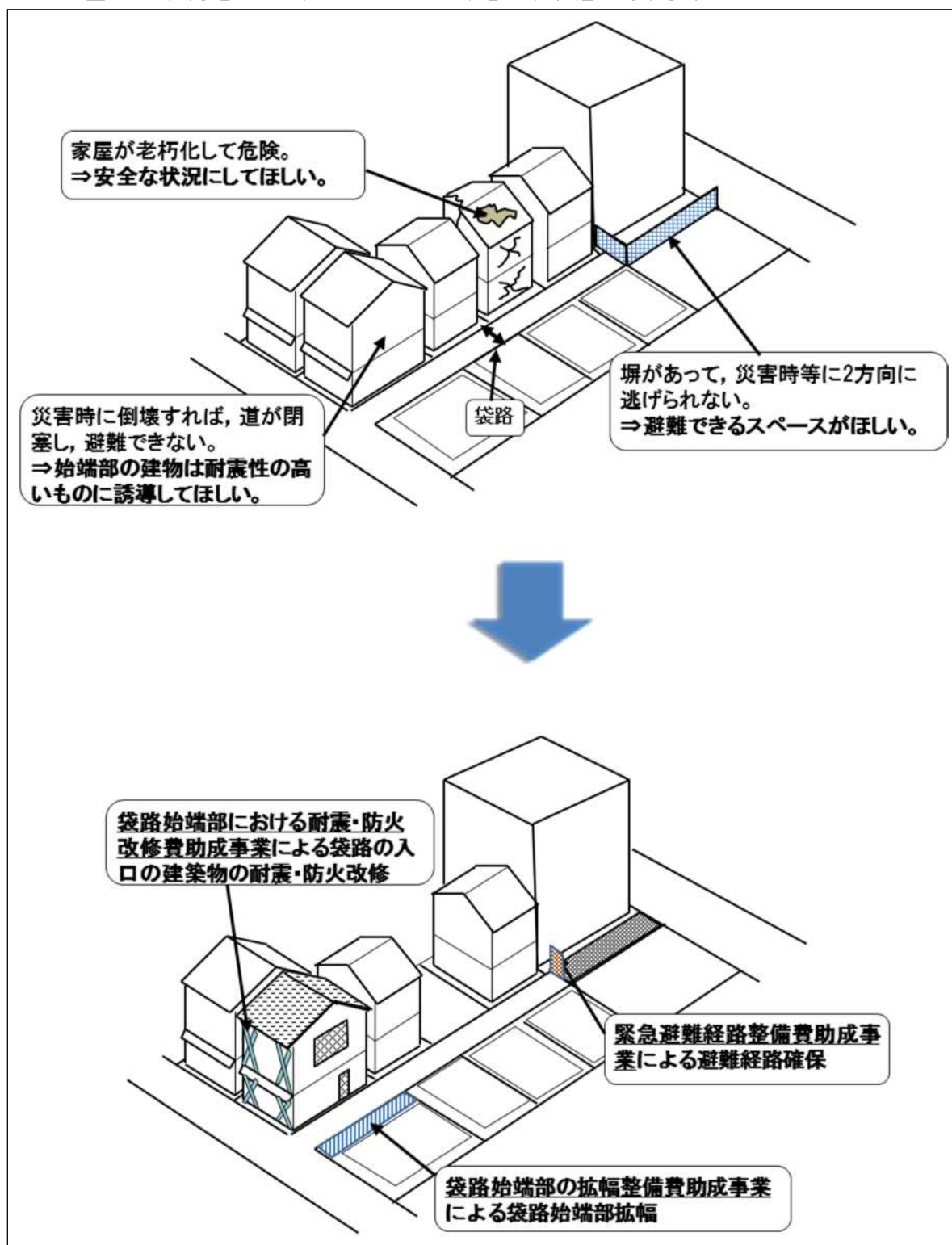
● 袋路始端部における耐震・防火改修費助成事業

災害時に、袋路の入口の建築物が倒壊等した場合、袋路の奥の居住者の避難の妨げになります。このため、袋路の入口の防災性を高める目的で、袋路の入口の建築物の耐震・防火改修を行う費用を助成します。

● 袋路始端部の拡幅整備費助成事業

袋路に面し、かつ法上の道路に接する敷地は、建替えの際に袋路側の後退義務がないため、袋路の入口部分の拡幅が進みません。このため、要件を満たす袋路の入口の敷地で建築等を行う際、袋路側の後退を誘導する目的で、その後退に係る費用を助成します。

図 1 1 細街路の安全性向上のために早急に取り組む対策事業イメージ



(3) 継続的かつ着実に取り組む細街路対策

早急に取り組める短期的な対策がある一方、時間をかけて着実に取り組むことが必要な中長期的な対策もあります。中期的な対策として、建替え等の誘導や通路協定締結の促進、長期的な対策として、地域の将来像を定め、地域全体の安全性の向上を図るまちづくりに関連した取組等を推進します。

8 細街路対策の展開

(1) 適切な細街路情報の管理

細街路対策を推進するうえで、市内の細街路の状況を把握し、適切に管理することが重要です。細街路調査で得られた情報をもとに、市内の細街路の情報を維持管理する仕組みを構築します。

また、細街路を含む市内の道路種別情報をインターネットなどを通して発信していくことで、細街路対策への関心を高め、効果的な施策の推進につなげます。

(2) 地域住民、事業者及び行政の連携

細街路の抱える問題の解決に向けては、地域住民の方々とともに、事業者及び行政が知恵を出し合い、共汗・協働で行うまちづくり活動のなかで、解決していくことが重要です。そのため、様々な機会や媒体を通じて、積極的に細街路対策の周知を図り、機運の醸成に努めるなど、細街路の抱える問題の解決に向けた取組を推進します。特に、細街路の安全性の向上を図るためには、地域住民一人一人が、自らが取り組める範囲で耐震改修等を進めるとともに、細街路における京都らしい町並みの保全、避難ネットワークの確保等の必要性を共通に認識することが重要です。

これらを通じて、細街路に求められる現状や課題が明確に認識され、多くの市民、事業者、関係団体及び行政の協働による取組に繋がるよう、様々な制度や施策を効果的に推進します。

(3) 庁内連携の推進

細街路対策をより効果的に進めるためには、細街路に関わる他の分野の施策と連携・連動することが必要不可欠です。細街路をどのように維持・保全し、更新していくかを管理するため、庁内横断的に、道路行政部門やまちづくり行政部門とも綿密に連携しながら、道路整備や道路管理を適切に執行するなど、より一層の協力体制の構築を図ります。

さらに、こうした対策は、細街路の居住者の高齢化や空き家問題等とも密接に関連していることから、特に、各区役所などの様々な部門との調整・連携を図りながら、細街路対策を推進します。

(4) 良好な細街路形成のための仕組みづくり

京都の細街路の状況や特性はそれぞれ異なり、景観、地域の独自性等の様々な視点から、個々の状況に応じた取組を進めていく必要があります。そのためには、法の更なる活用や制度の整備を図るとともに、特定行政庁が地域の特性や実態に即して、沿道建築物等に特別措置が必要な道路を指定できる制度や、沿道単位で制限の付加による措置が講じられた場合における建ぺい率、道路斜線等の形態制限の緩和制度等を国に要望し、一層の施策の充実を図ります。

さらに、細街路の安全性確保を担保できるよう、細街路の土地所有者や日常的な通行者等に、細街路を自ら守る必要があることの意識付けや、細街路が長期間良好な状態で維持管理されるための協定締結等の仕組みを構築します。このような取組により、都心定住の促進等も図り、京都らしいコミュニティの継承と活力のあるまちづくりを推し進めます。

(5) 細街路対策の進行管理

地域の状況や施策の推進状況等に柔軟に対応するため、細街路対策の推進状況を検証する会議等を設置して、進捗状況を点検し、施策の有効性、実効性を検証しながら、更なる施策の充実や制度の整備を図っていきます。

用語の定義

【細街路】

幅員 4 m未満の道のこと。

【袋路】

道の一端のみが他の道路に接続した道のこと。

【非道路】

建築基準法上の道路に該当しない道のこと。

【基準時】

建築基準法第3章の規定が適用されるに至った日のこと。京都市の大部分の区域の基準時は、建築基準法の施行日である昭和25年11月23日。

【立ち並び】

交差点間の区間の道において、当該道のみにより接道義務を満たす建築物が、少なくとも2棟以上あること。

【2項道路】

建築基準法第42条第2項による道であり、基準時に、既に建築物が立ち並んでいた幅員4m未満の道で、特定行政庁が指定したもののこと。

京都市では、基準時に立ち並びのある幅員1.8m以上の道(ただし、袋路は除く。)を2項道路として指定しています。2項道路に面する敷地で建築する場合は、原則として、道路中心線から2m後退することが義務付けられています。

【避難通路】

京都市建築基準条例第4条による道のこと。

京都市では、2項道路の指定条件から袋路を除いたものとしています。そのため、2項道路の一端と法上の道等との間にある幅員1.8m未満の道を避難通路とし、条例により、避難通路内の建築行為を制限しています。

【トンネル路地】

道の入口上部を建物がトンネル状に覆っている路地のこと。

【幅員2m未満の専用通路型路地】

専用通路部分の幅員が2m未満の旗竿状敷地のこと。

【道路後退】

2項道路に接する敷地で建替え等を行う際、原則として道路の中心から2mの線を道路の境界線とみなし、建築物を後退させること。後退した部分は、建築物の敷地に含めることができません。

【後退緩和・3項道路指定】

土地の状況等によりやむを得ない場合、建築基準法第42条第3項により、道路中心線からの後退距離を、1.35m以上2m未満の範囲で特定行政庁が指定し、後退距離を緩和すること。この道路の指定を3項道路指定ともいいます。

【6項指定】

建築基準法第42条第6項により、幅員1.8m未満の道を、特定行政庁が、建築審査会の同意を得て、2項道路に指定すること。

【特例許可】

原則として建替え等が認められない非道路のみに接する敷地において、特定行政庁が、建築基準法第43条第1項ただし書の規定により、交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がないと認めて建築審査会の同意を得て、建替え等を許可すること。

京都市細街路対策体系図

